



Finansira  
Evropska Unija

# Praćenje javnih nabavki u javnim preduzećima: Termokos, KRU Bifurkacioni, Gradsko saobraćajno preduzeće „Trafiku Urban“ i Palata omladine

---

Decembar 2023.







**DOBRO UPRAVLJANJE**

**AUTORI:**

Ardit Dragusha



Posetite našu Internet stranicu  
[www.dplus.org](http://www.dplus.org)

Saznajete više o našim najnovijim publikacijama,  
vestima, infografika



Find us on Facebook  
[@democracyplus](https://www.facebook.com/democracyplus)



Find us on LinkedIn  
[@democracy-plus](https://www.linkedin.com/company/democracy-plus)



Find us on Twitter  
[@democracy\\_plus](https://twitter.com/democracy_plus)



Find us on Youtube  
[@Democracy.Plus](https://www.youtube.com/channel/UCDemocracyPlus)

**Naše kancelarije:**

Ulica Bajram Kelmendi, br.92, 5. sprat  
Priština, 10000  
Kosovo

+383 (0) 38 749 288  
[info@dplus.org](mailto:info@dplus.org)



Finansira  
Evropska Unija



**Izjava o odricanju od odgovornosti:** Objavljivanje ovog izveštaja je omogućeno finansijskom podrškom Evropske unije. Sadržaj istog isključiva je odgovornost Demokratije Plus (D+) i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije. Projekat „Dobra uprava: javne nabavke i donošenje naprednih politika” finansira EU, a realizuje Demokratija Plus (D+).

# Sadržaj

Spisak skraćenica .....	6
Uvod .....	7
Metodologija .....	8
1. Termokos .....	9
1.1. Izgradnja novog administrativnog objekta i renoviranje pratećih prostorija .....	9
1.2. Prekoračenje budžeta .....	11
2. Bifurkacioni .....	13
2.1. Smanjenje gubitaka vode i digitalizacija usluga.....	13
3. „Trafiku Urban“ (Gradsko saobraćajno preduzeće) .....	15
3.1. Nabavka računara .....	15
4. Palata omladine .....	17
Renoviranje i puštanje u funkciju fontane u Palati omladine.....	17
Nalazi.....	19
Preporuke .....	20

# Spisak skraćenica

---

**N**      ↗ Naručilac

---

**TD**      ↗ tenderski dosije

---

**GPS**      ↗ Grupa privrednih subjekata

---

**ISO**      ↗ Međunarodna organizacija za standardizaciju

---

**RKO**      ↗ Regionalna kompanija za otpad

---

**ZJN**      ↗ Zakon o javnim nabavkama

---

**JP**      ↗ Javno preduzeće

---

**JLP**      ↗ Lokalno javno preduzeće

---

**PS**      ↗ Privredni subjekat

---

**TRN**      ↗ Telo za razmatranje nabavki

---

**AD**      ↗ Akcionarsko društvo

---

# Uvod

U nastavku praćenja javnih nabavki u javnim preduzećima, Demokratija Plus (D+) je objavila treći po redu izveštaj za 2023. godinu koji obuhvata četiri javna preduzeća, dva lokalna i dva regionalna. Preduzeća obuhvaćena ovim izveštajem obavljaju važne javne funkcije, kao što su lokalno centralno grejanje, gradski javni prevoz, snabdevanje pijaćom vodom i sakupljanje otpadnih voda.

Pošto Zakon o javnim nabavkama (ZJN) važi na sve budžetske organizacije uključujući i javna preduzeća, istraživanje aktivnosti nabavke ovih preduzeća je vršeno na osnovu pravila i odgovornosti koje proizilaze iz ovog zakona.

Izveštaj je obuhvatio četiri tendera ovih javnih preduzeća: izgradnja novog administrativnog objekta i renoviranje pratećih prostorija kompanije Termokos, smanjenje gubitaka vode i digitalizacija usluga kompanije Bifurkacija, nabavka računara za potrebe gradskog saobraćajnog preduzeća, kao i renoviranje i puštanje u funkciju fontane u Palati omladine.

Ova četiri tendera su različite prirode jer zajedno dostižu vrednost od 2,670,117.60 evra. U svim ovim tenderima su nađene povrede ZJN-a i to:

- JP „Termokos”, je tražio da ponuđači predoče sertifikat OHSAS 18001, koji nije u upotrebi još od 2021. godine. Ova kompanija je skratila rok za dostavljanje ponuda i potpisala ugovor koji je za 233,753.60 evra veći od procenjene vrednosti.
- RKN „Bifurkacioni” je skratio rok za podnošenje ponuda, i tražio je da se osmisli mobilna aplikacija, bez izvornog koda u sistemu naplate, što ne može učiniti niko, sem kompanije koja taj kod i poseduje.
- JP „Trafiku Urban”, je propisao posebne tehničke specifikacije za kupovinu iPhone 14 Pro Max i iPad 14, što je zabranjeno ZJN-om.
- JP „Palata omladine”, nije procenila ponude prema tenderskom dosijeu, preporučujući da se ugovor dodeli privrednom subjektu koji nije ispunio tenderske zahteve.

# Metodologija

Izrada ovog izveštaja zasniva se na podacima o tenderima koji se objavljuju na elektronskoj platformi e-nabavke, nakon čega je izabran jedan broj tendera javnih preduzeća. Njihov izbor se zasniva na nekoliko pokazatelja rizika, kao što su: a) skraćivanje vremenskih rokova; b) korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru; c) cena ugovora je veća od procenjene vrednosti, i g) postoji samo jedan odgovarajući ponuđač.

Istraživanje je zasnovano na tenderima koji su raspisani u drugom delu godine, a fokus je bio na tenderima na koje je bilo više pritužbi privrednih subjekata.

U cilju kompletiranja potrebnih dokumenata za potrebe istraživanja, D+ je podneo zahteve za pristup javnim dokumentima u izabranim preduzećima, na osnovu Zakona br. 06/L-081 o pristupu javnim dokumentima a prikupio je i dokumenta potrebna za praćenje.

Izveštaj u konačnici daje analizu ovih dokumenata, dok je pre objavljivanja, isti poslat na čitanje naručiocima obuhvaćenim ovim izveštajem.



# 1. Termokos

## 1.1. Izgradnja novog administrativnog objekta i renoviranje pratećih prostorija

Javno preduzeće „Termokos“, koje ima misiju lokalnog snabdevanja centralnim grejanjem u Prištini, 2019. godine je pokrenulo postupak za izgradnju novog objekta za svoje administrativno osoblje, nakon što je ocenjeno da postojeći objekat ne ispunjava osnovne uslove za rad. Planirano je da se ovaj projekat finansira sopstvenim sredstvima preduzeća, dok je izvršni projekat<sup>1</sup> predviđao izgradnju novog objekta površine 3,913.20m<sup>2</sup>.

Ovo preduzeće je pokrenulo postupke nabavke za dva tendera „Nadzor izgradnje objekta i renoviranja pratećih prostorija“ i „Izgradnja objekta i renoviranje pratećih prostorija“ tokom 2020-2021. ali nije uspeo da potpiše ugovore usled brojnih žalbi koje su pristigle na ova dva tendera Telu za razmatranje nabavki (TRN).

Prvi tender za izgradnju objekta i renoviranje pratećih prostorija raspisan je krajem 2020. godine, da bi bio poništen avgusta 2022. godine, sa obrazloženjem da je rešenjem TRN-a naloženo poništavanje ove aktivnosti. Zapravo, predmet br. 372/21 je bila žalba jednog privrednog subjekta protiv „Termokosa“, a ovaj predmet je procesuirao samo stručnjak za razmatranje, koji je došao do zaključka da naručilac nije ocenio ponude u skladu sa ZJN-om. Predmet nije dobio meritornu odluku TRN-a, imajući u vidu da je ovaj organ tokom podnošenja žalbe ostao bez odbora, dok je novi odbor odlučio da žalbu odbaci kao neblagovremenu.

Marta 2023. godine „Termokos“ je ponovo raspisao tender za izgradnju novog administrativnog objekta i renoviranje pratećih prostorija<sup>2</sup>, sa tenderskim dosijeom koji je sadržao diskriminatorne kriterijume, koji su zahtevali da privredni subjekti dobiju sertifikat koji ne važi još od 2021. godine. Prvobitno je naručilac odredio rok od 20 dana za podnošenje ponuda. Ovaj rok, skraćen sa 40 dana, što je minimalni rok kada se radi o javnom ugovoru velike vrednosti, predviđen je na osnovu toga što je predmet bio blokiran u TRN-u, više od dve godine i što je naručilac ovaj ugovor predvideo hitnim postupkom za raspisivanje ponovnog tendera.

Uprkos činjenici da posebna pravila ZJN omogućavaju skraćivanje rokova u hitnim slučajevima, naručilac je trebalo da ima u vidu složenost nabavke (predmer i predračun je imao više od 600 stavki) i veliki broj tehničkih/stručnih zahteva. Upravo iz tog razloga se radi o ugovoru za rad velike vrednosti te je bilo neophodno da se privrednim subjektima obezbedi dovoljno vremena za pripremu ponuda.

Skraćenje zakonskog roka za podnošenje ponuda na 20 dana, iako se očekuje da će ovaj ugovor biti završen za 18 meseci, je možda uticalo na mali broj privrednih subjekata zainteresovanih da podnesu svoju ponudu, s obzirom da su svoju ponudu dostavila samo tri privredna subjekta.

---

<sup>1</sup> Izvršni projekat je izradio dizajnerski studio „Sigma Construction“. Plan razvoja N.P Termokos 2022 – 2031. Može se naći na [https://www.ero-ks.org/zrre/sites/default/files/Publikimet/Pjesemarresit%20ne%20Treg/Draft%20-%20Plani%20%20Zhvillimor%20%202022-2031%20NQ%20Termokos\\_Kons.%20Publik.pdf](https://www.ero-ks.org/zrre/sites/default/files/Publikimet/Pjesemarresit%20ne%20Treg/Draft%20-%20Plani%20%20Zhvillimor%20%202022-2031%20NQ%20Termokos_Kons.%20Publik.pdf) (poslednji put pristupljeno 23.10.2023).

<sup>2</sup> Br. nabavke NP Termokos.sha-23-1791-5-1-1

Tokom faze podnošenja ponuda, privredni subjekat je tražio od naručioca da produži ovaj rok, smatrajući da je ovaj rok prekratak za analizu i pripremu tehničke specifikacije pošto je tender bio veoma obiman, pozivajući se na član 44.2 ZJN koji kaže:

### **Prilikom sprovođenja javne nabavke koristeći otvorene postupke, autoritet za ugovaranje odrediće vremenski rok za prijem tendera ako je:**

- 2.1 dotični ugovor javni ugovor velike vrednosti, ne manje od četrdeset (40) dana; i**
- 2.2. dotični ugovor nije javni ugovor velike vrednosti, ne manje od dvadeset (20) dana.**

U odgovoru na zahtev za pojašnjenje tenderskog dosijea, naručilac je skraćivanje roka ponovo obrazložio hitnom potrebom ove aktivnosti, navodeći zakašnjenja u TRN-u. Još dva zahteva u vezi sa Tenderskim dosijeom su upućena na adresu naručioca, konkretno uklanjanje kriterijuma za podnošenje OHSAS 18001 sertifikata i povećanje planiranog budžeta za ovu aktivnost nabavke. Razlog za to bila je činjenica da je bio isti onom iz 2021. godine i da ovaj predviđeni iznos ne bi uspeo da oslika promenu okolnosti i povećanje cena u protekle dve godine.

Naručilac je odbio da ukloni zahtev za OHSAS 18001 sertifikat iz tenderskog dosijea, argumentujući da sve kompanije, sem onih koje pružaju usluge, mogu dobiti ovaj sertifikat i da se ovo preporučuje posebno za kompanije u građevinskom sektoru, te je ostao na snazi zahtev da kompanije, među svojim osobljem, imaju najmanje jednu osobu koja je obučena i sertifikovana za ovaj standard.

Naručilac je odbio i drugi zahtev za planirano povećanje budžeta za ovaj ugovor, uz odgovor da je ova kompanija angažovala spoljnog stručnjaka za izradu tehničke specifikacije, koji je u datom trenutku uradio istraživanje tržišta za potrebe sastavljanja predmeta i predračuna, tako da je naručilac vrednost izdvojenu za ovu aktivnost nabavke smatrao realnom vrednošću, koja odgovara tržišnim okolnostima.

Davanjem odgovora na dodatne informacije, naručilac je objavio naziv privrednog subjekta, time prekršivši član 45.11 Uredbe o javnim nabavkama, kojim je propisano da naručilac neće otkriti identitet privrednog subjekta, koji je zatražio dopunske informacije.

Zahtev naručioca da zainteresovani privredni subjekti imaju lice za zaštitu i bezbednost na radu, koji je zasnovan na sistemu uspostavljenom u kompaniji, koji je obučen i sertifikovan po OHSAS 18001, predstavlja ograničavanje konkurencije i neravnotežan tretman privrednih subjekata, definisanih članom 7 ZJN-a.

OHSAS 18001<sup>3</sup> je bio međunarodni standard za sisteme upravljanja zdravljem i bezbednošću na radu koji je izrađen i objavljen u potpunosti van okvira Međunarodne organizacije za standardizaciju (ISO) 1999. godine, pošto je kasnije usvojen kao britanski standard. Najnovija verzija ovog standarda objavljena je 2007. godine<sup>4</sup> u

3 OHSAS 18001: Occupational Health and Safety Management Systems. Može se naći na <https://isoupdate.com/standards/ohsas18001/> (poslednji put pristupljeno 01.11.2023).

4 OHSAS 18001: What is it, how does it work and why use it? Može se naći na <https://advisera.com/45001academy/what-is-ohsas-18001/> (poslednji put pristupljeno 01.11.2023)

međuvremenu, od 2018. ovaj standard je u potpunosti zamenjen ISO 45001:2018. Kompanije sertifikovane prema OHSAS 18001 imale su rok do kraja marta 2021. da pređu na ISO 45001<sup>5</sup>. Dakle, standard OHSAS 18001 više ne važi od septembra 2021. godine i nijedan privredni subjekat nije imao priliku da izvadi ovaj sertifikat<sup>6</sup>.

Na ovaj način, naručilac je prekršio principe javnih nabavki zahtevajući stručni sertifikat koji su morali da predoče svi ponuđači, kako bi bili odgovarajući, ali ovaj sertifikat ne važi i nikome se ne može obezbediti od 2021. godine. Uspostavljanje ovog kriterijuma, čije je ispunjenje bilo nemoguće, ograničilo je konkurenciju i jednakost privrednih subjekata, kao osnovnih principa javnih nabavki. D+ je zatražio pristup ponudi uspešnog privrednog subjekta, kako bi sagledao kako je ovaj kriterijum ispunjen, međutim, naručilac je odbio da omogući pristup primljenoj ponudi.

## 1.2. Prekoračenje budžeta

Konačnim planom nabavki za 2023. „Termokos” je za izgradnju novog administrativnog objekta i renoviranje pratećih prostorija predvideo 1,250,000.00 evra. U izjavi o potrebama i utvrđivanju raspoloživosti finansijskih sredstava, dokumentu kojim se odobrava pokretanje aktivnosti nabavke, naručilac u planu nabavki pominje šifru 77 komjom je predvideo 1,250,000.00 za izgradnju objekta.

Ovaj iznos je predviđen budžetom za 2023. godinu, dok je ostatak ostavljen za narednu godinu, iako ovaj projekat nije zapisan kao višegodišnji projekat u iskazu potreba i utvrđivanju raspoloživosti sredstava.

### ■ SLIKA 1. Dostupnost sredstava

## II.2 DISPONUSHMËRIA E FONDEVE

### II.2.1 Deklarata mbi disponushmërinë e fondeve:

Zyrtari Kryesor Financiar “ZKF” duhet formalisht të sigurojë që fondet janë të disponueshme për prokurimin në fjalë.

*[në rast të një autoriteti publik apo një organizate buxhetor]*

Zyrtari Kryesor Financiar “ZKF” duhet formalisht të sigurojë që janë përvetësuar mjetet për prokurimin në fjalë në një shumë të mjaftueshme për të përmbushur obligimet financiare që mund të rrjedhin gjatë periudhës së vitit të tanishëm fiskal si rezultat i këtij prokurimi.

A është ky projekt shumë-vjeçar?

Po

Jo

<sup>5</sup> OHSAS 18001 has been withdrawn and replaced by ISO 45001. Može se naći na <https://www.bsigroup.com/en-IN/BS-OHSAS-18001/> [poslednji put pristupljeno 01.11.2023].

<sup>6</sup> Will OHSAS 18001 Still be Valid after 2021? Može se naći na <https://safetyculture.com/topics/ohsas-18001/> [poslednji put pristupljeno 01.11.2023].

Tri privredna subjekta su učestvovala u ovoj aktivnosti nabavke, nakon čega je grupa privrednih subjekata (GPS) LimitProject Sh.P.K. preporučena za ugovor; Delta – CCD Sh.P.K.; Rinesa Sh.P.K.; Ilea – Gr Sh.P.K.

**TABLE 1.** Privredni subjekti i ukupna vrednost ponuda

Br.	Naziv privrednog subjekta	Ukupna vrednost ponude
1.	GPS LimitProject Sh.P.K.; Delta – CCD Sh.P.K.; Rinesa Sh.P.K.; Ilea – Gr Sh.P.K.	2,433,753.60 evra
2.	GPS Nika Pro Ing Sh.P.K.; Pro & Co Group Sh.P.K.; Engineering RK Sh.P.K.	2,186,327.20 evra
3.	GPS Standard Beton Sh.P.K.; Monting Sh.P.K.; Dardaniaa Sh.P.K.	2,169,297.64 evra

Iako je u odgovoru za dobijanje dodatnih informacija, ova kompanija procenila da je procenjena vrednost ugovora realna vrednost koja odgovara tržišnim cenama, „Termokos” nije prihvatio nijednu odgovarajuću ponudu koja je odgovarala procenjenoj ceni. Zapravo, ponuda uspešnog GPS je premašila procenjenu vrednost ugovora za 233,753.60 evra, ali je preporučena za ugovor nakon što su druga dva subjekta proglašena neodgovarajućim.

Prethodno se naručilac obratio Regulatornoj komisiji za javne nabavke (RKJN), sa zahtevom za tumačenje, razjašnjavajući nastale okolnosti, u skladu sa kojima je prihvaćena ponuda imala veću cenu od vrednosti sredstava opredeljenih za ovu aktivnost.

U odgovoru RKJN-a citiran je član 62. ZJN, koji kaže da naručilac može da prekine onu aktivnost nabavke koja neće rezultirati dodelom ugovora, kada sve odgovarajuće ponude sadrže cene koje premašuju budžet naručioca za datu aktivnost nabavke. U odgovoru je naglašeno da ZJN koristi reč „može“, a ne „treba“, pa ukoliko naručilac konstatuje da su ponudene cene u najjeftinijoj ponudi realne tržišne cene, i ako može obezbediti i dodatna sredstva pružanjem dokaza u pismenoj formi glavnog finansijskog službenika (GFS) i glavnog administrativnog službenika (GAS), onda nije potrebno poništiti datu aktivnost.

Naručilac je odlučio da pristupi sa potpisivanjem ugovora, obavezujući se da od odbora direktora obezbedi dodatna sredstva u iznosu od 233,753.60 evra, sredstva koja će biti uključena u planiranje budžeta za 2024. godinu.

„Termokos” je morao da izvrši tačniju procenu tržišta, obezbeđujući dovoljna sredstva za pokretanje ove aktivnosti nabavke, u skladu sa tržišnim okolnostima, kako bi se omogućila konkurencija i dobijanje ponuda većeg broja zainteresovanih privrednih subjekata. Pored negativnog uticaja na konkurenciju, koja predstavlja mehanizam koji obezbeđuje ugovaranje jeftinijih cena, očekuje se da će prekoračenje planiranog iznosa uticati i na druge projekte planirane za 2024. godinu, iz kojih će biti izdvojena sredstva koja će biti posvećena ovom projektu.

## 2. Bifurkacioni

### 2.1. Smanjenje gubitaka vode i digitalizacija usluga

Regionalna kompanija za vodovod i kanalizaciju „Bifurkacioni“ je javno preduzeće koje pruža usluge snabdevanja pijaćom vodom i prikupljanja otpadnih voda za potrebe opština Uroševac i Kačanik.

Ovo preduzeće je krajem oktobra 2023. godine raspisalo tender za smanjenje gubitaka vode i digitalizaciju usluga, podeljen u dve partije: PARTIJA 1 – Nabavka i montaža poklopaca šahti vodomera i nabavka vodomera i PARTIJA 2 – Digitalizacija usluga, procenjene vrednosti ugovora od 111,500.00 evra.

Ovo preduzeće je skratilo rok za podnošenje ponuda na 11 dana, sa 20 dana koliko se očekuje da tender bude otvoren, u slučajevima raspisivanja otvorenog postupka za javne ugovore koji nisu velike vrednosti. U obrazloženju datom u Obaveštenju o ugovoru stoji da je ovaj zahtev za skraćivanje roka podnela jedinica koja je podnela zahtev, u nameri da se sprovede ubrzani postupak, imajući u vidu da je projekat trebalo da bude završen tokom fiskalne 2023. godine.

ZJN predviđa posebna pravila za skraćivanje rokova za podnošenje ponuda, ako postoje okolnosti koje zahtevaju sprovođenje aktivnosti nabavke u hitnim slučajevima predviđenim članom 46<sup>7</sup>. Međutim, svaki vremenski rok za prijem tendera treba da pruži zainteresovanim privrednim subjektima dovoljno vremena za pripremu ponuda u odnosu na tenderski dosije. Kancelarija za nabavke ove kompanije je u odgovoru datom D+ naglasila da je razlog za skraćivanje roka za dostavljanje ponuda bilo finansiranje/donacija ove aktivnosti od strane Vlade Kosova, te je ista morala da se realizuje pre kraja kalendarske godine.


Za ovu aktivnost nabavke je naručilac četiri puta davao odgovore na zahteve za dobijanje dodatnih informacija, objavljujući standardni obrazac za ispravku grešaka od 06.11.2023. godine, kojim je upoznao sve potencijalne ponuđače i o odlaganju roka za podnošenje ponuda za četiri dana.

Iako je rok za podnošenje ponuda odložen za četiri dana nakon objavljivanja obaveštenja, isti je objavljen na dan koji je prvobitno trebalo da bude dan isteka krajnjeg roka za podnošenje ponuda, pa je u ovoj situaciji naručilac bio u obavezi da produži rok za podnošenje ponuda na najmanje 10 dana od dana dostavljanja obrazloženja. Ovo je propisano ZJN-om<sup>8</sup> i Uredbom, koji glase:

---

7 Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo. Član 46: Posebna pravila predviđaju mogućnost skraćivanja rokova. Može se naći na <https://safetyculture.com/topics/ohsas-18001/> (poslednji put pristupljeno 14.11.2023).

8 Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo. Član 53.7: Pružanje dodatnih informacija kandidatima i ponuđačima. Može se naći na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772> (poslednji put pristupljeno 14.11.2023).



„Ako se, tokom otvorenog, ograničenog ili konkurentnog pregovaračkog postupka, PS-ima daju dodatne informacije ili pojašnjenja, a dan kada su ove informacije pružene je manje od deset (10) dana od određenog krajnjeg roka za podnošenje tendera, naručilac je dužan da produži rok kako bi dao PS najmanje 10 dana da podnesu svoje ponude, pripremanjem i objavljivanjem Obaveštenja o ispravci postupka“<sup>9</sup>.

Skraćivanje dodatnog roka za pripremu i podnošenje ponuda na samo četiri dana je u suprotnosti sa ZJN-om i Uredbom o javnim nabavkama, a ovo skraćivanje ograničava konkurenciju između privrednih subjekata, koji nemaju dovoljno vremena da svoje ponude dostave.

Naručilac je u Tenderskom dosijeu zahtevao realizaciju, osmišljavanje, nuđenje rešenja za mobilnu aplikaciju (aplikacija mora da ima mogućnost onlajn plaćanja, da sadrži opšti pregled potrošača, karticu troškova, obaveštenja, žalbe i zahteve), i mora se osmisliti rešenje za povezivanje sistema plaćanja i fakturisanja u realnom vremenu sa drugim institucijama (e-Kosova, budžetske institucije, bankarske institucije, finansijske agencije).

Na pitanje za dobijanje pojašnjenja od 02.11.2023. godine, da li naručilac poseduje izvorni kod iz postojećeg sistema fakturisanja i drugih sistema koji su u vezi sa ovom digitalizacijom, naručilac je odgovorio da je postojeći sistem fakturisanja dobijen u obliku donacije i da ne poseduje izvorni kod.

U ovoj situaciji, aktuelni sistem fakturisanja i izvorni kod ovog sistema su suštinski delovi programa koji je kreirala kompanija i dati kod se smatra intelektualnom svojinom. S obzirom da tvorac ovog koda ili subjekat koji poseduje autorska prava ima ekskluzivno pravo da umnožava, distribuira ili modifikuje kod, a uz činjenicu da je naručilac priznao da ne poseduje izvorni kod, realizacija ovog zahteva postaje nemoguća pošto niko drugi nema pristup ovom kodu, i istovremeno je nezakonit, jer niko osim tvorca ovog programa nije ovlašćen da to učini.

Stvaranje novog sistema iz početka ili angažovanje kompanije koja je vlasnik koda kroz pregovarački postupak, bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, jedine su mogućnosti za realizaciju ovog cilja, dok zahtev naručioca isključuje sve zainteresovane privredne subjekte, koji nisu vlasnici ovog koda.

---

<sup>9</sup> Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama. Član 24.5. Pružanje dodatnih informacija ili pojašnjenja i produženje vremenskih rokova. Može se naći na [https://e-prokurimi.rks.gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001\\_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf](https://e-prokurimi.rks.gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf) (poslednji put pristupljeno 21.11.2023).

# 3. „Trafiku Urban“ (Gradsko saobraćajno preduzeće)

## 3.1. Nabavka računara

Javno komunalno preduzeće „Trafiku Urban“ koje pruža usluge javnog prevoza, raspisalo je tender za nabavku računara (nabavka br. TU-23-1560-1-2-1), sa ciljem kupovine nekoliko elektronskih uređaja, kao što su: računar, laptop, tablet, mobilni telefon itd.

Predviđena vrednost ove aktivnosti nabavke iznosila je 30,100.00 evra, dok je ugovor zaključen u iznosu od 29,861.00 evra sa privrednim subjektom AXA Sh.P.K., dok je naručilac za kriterijum dodele koristio najnižu cenu. Ova aktivnost nabavke je sprovedena korišćenjem otvorenog postupka, i iako je postojao veliki broj zahteva za preuzimanje tenderskog dosijea (40), samo dva privredna subjekta su podnela svoje ponude.

■ TABELA 2. Privredni subjekti i ukupna vrednost ponuda

Br.	Naziv privrednog subjekta	Ukupna vrednost ponuda
1.	AXA Sh.P.K.	29,861.00 evra
2.	Aritech Sh.P.K	25,337.00 evra

Drugi ponuđač, Aritech Sh.P.K., imao je jeftiniju ponudu, ali je eliminisan kao administrativno neodgovarajući tender na osnovu činjenice da nije ispunio uslove o tehničkim/stručnim mogućnostima, ne dostavivši MAF ovlašćenje (ovlašćenje proizvođača)/DAF (distributer ovlašćen od strane proizvođača), kao i tendersku garanciju od 1000 evra sa rokom važenja od 90 dana.

Tenderski dosije je precizirao da su ovlašćenja MAF ili DAF, u vezi sa tenderom, tražena samo za stavke jedan do četiri predmera i predračuna.

■ TABELA 3. Stavke iz predmera i predračuna za koje je traženo ovlašćenje MAF-a ili DAF-a

Br.	Opis proizvoda	Količina
1.	„All in One PC 24“	32 komada
2.	Laptop naziv brenda	1 komada
3.	Mobilni telefon	1 komada
4.	Tablet računar	1 komada

U obaveznim tehničkim specifikacijama koje se nalaze u Prilogu 1 Tenderskog dosijea, kompanija „Trafiku Urban“ je tražila tehničke specifikacije koje se odnose na određene proizvode, što je ZJN-om zabranjeno<sup>10</sup>, imajući u vidu da tehničke specifikacije moraju biti sastavljene tako da omoguće što lakši pristup svim privrednim subjektima zainteresovanim da podnesu svoju ponudu.

U prvaj dimenziji, gde je tražen proizvod 32 All-in-One PC 24”, naručilac je predvideo tehničke specifikacije koje su jedinstvene samo za HP brend, konkretno za proizvod HP All-in-One 24-cb1341nh All-in-One PC<sup>11</sup>. Iako se naziv brenda ili tip ne pominju, detalji ovih specifikacija odgovaraju samo ovom proizvodu, koji je ponudio uspešan privredni subjekat. Dakle, sve specifikacije tražene za ovu stavku nalaze se u ovom proizvodu, zbog činjenice da su ove specifikacije preuzete iz ovog proizvoda. Naručiocu je izričito zabranjeno da sastavlja tehničke specifikacije koje favorizuju ili diskriminišu jednog ili više privrednih subjekata<sup>12</sup>, a to su u ovom slučaju kompanije koje nemaju zastupništvo/predstavništvo ovog brenda.

Ista situacija sa brendom HP nalazi se i kod druge dimenzije gde je tražen laptop, dok je u dimenzijama tri i četiri, gde su traženi mobilni telefon i tablet računar, naručilac predstavio tehničke specifikacije proizvoda iPhone 14 Pro Max i iPad-a 10th gen. Iako se model taksativno ne pominje, jasno se primećuje da je dat opis njihovih jedinstvenih specifikacija.

Smernice za javne nabavke jasno propisuju da je zabranjeno definisanje tehničkih specifikacija koje se odnose na određeni proizvod ili izvor, ili na poseban proces, ili trgovačke marke, patente, određene vrste ili poreklo ili proizvode<sup>13</sup>. ZJN predviđa da u izuzetnim uslovima naručilac može sačiniti tehničke specifikacije ako jasno dokaže da nije moguće sastaviti dovoljno preciznu i razumljivu specifikaciju predmeta ugovora, pod uslovom da svaka takva referenca bude propraćena rečima „ili ekvivalent“<sup>14</sup>.

Međutim, ni ova opcija u ovom slučaju ne bi bila moguća, pošto se naručilac u tehničkim specifikacijama poziva na tehnologiju jednog brenda, kao što je u specifikaciji procesor u trećoj stavci, tražen da bude A14 Bionic chip<sup>15</sup>, što je čip koji proizvodi Apple Inc. septembra 2020. godine, a koji koriste samo modeli ove kompanije, u ovom slučaju iPad 10.9 (10. generacija).

Potražnja za određenim proizvodima koji pripadaju samo jednom brendu, u kombinaciji sa zahtevom da ponude sadrže ovlašćenje proizvođača ili distributera za ove proizvode, favorizuje jednog ili više privrednih subjekata koji imaju ekskluzivno predstavnništvo za ove proizvode, diskriminišući druge zainteresovane operatere, i istovremeno izazivajući sumnju na nameštanje tendera.

Kompanija „Trafiku urban“ je izradom ovih specifikacija prekršila ZJN, koji precizno definiše kako treba izraditi tehničke specifikacije i u slučajevima kao što je ovaj, kada naručilac želi da izabere ponudu koja nudi najbolju vrednost za novac, što podrazumeva kombinaciju između kvaliteta (odnosi se na elemente koji se ne odnose na trošak), i na cenu (odnosi se na elemente u vezi sa troškom), naručilac može odobriti upotrebu varijanti u tenderskom dosijeu, koristeći kriterijum dodele ekonomski najpovoljnije cene, ali u svakom slučaju mora ukloniti upućivanje na jedan konkretan proizvod/brend.

10 Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo. Član 28. Može se naći na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772> (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).

11 HP Customer Support – Knowledge Base: Može se naći na: <https://support.hp.com/lv-en/document/c08450622> (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).

12 Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo. Član 28, stav 2. Može se naći na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772> (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).

13 Smernice br. 001/2023 o javnim nabavkama. Član 5.5. Može se naći na: [https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/SecondaryLegislation/shq/A02\\_Udhezues%20Nr-001\\_2023%20per%20prokurimin%20publik.pdf](https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/SecondaryLegislation/shq/A02_Udhezues%20Nr-001_2023%20per%20prokurimin%20publik.pdf) (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).

14 Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo. Član 28. Može se naći na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772> (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).

15 All-new iPad Air with advanced A14 Bionic chip available to order starting today. Može se naći na <https://www.apple.com/pl/newsroom/2020/10/all-new-ipad-air-with-advanced-a14-bionic-chip-available-to-order-starting-today/> (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).



## 4. Palata omladine

### 4.1. Renoviranje i puštanje u funkciju fontane u Palati omladine

Lokalno javno preduzeće „Palata omladine“, kao multifunkcionalan centar, je jula 2023. godine raspisao je tender za renoviranje i puštanje u funkciju fontane u Palati omladine procenjene vrednosti od 95,000.00 evra.

Na ovom tenderu za radove, u kojem je korišćen otvoreni postupak, svoju ponudu su podnela četiri privredna subjekta.

**TABELA 4. Privredni subjekti i ukupna vrednost ponuda**

Br.	Naziv privrednog subjekta	Ukupna vrednost ponude
1.	Limitproject Sh.P.K.	94,988.21 evra
2.	Eing Com Sh.P.K.	123,878.78 evra
3.	Termo Solar Engineering Sh.P.K.	84,790.39 evra
4.	A& F Construction Sh.P.K	92,947.11 evra

Nakon ocene tendera, Palata omladine je za ugovor preporučila privrednog subjekta Termo Solar Engineering Sh.P.K., ukupne vrednosti ugovora od 84,790.39 evra, kao odgovarajući tender sa najnižom cenom.

Privredni subjekat koji je podneo ponudu, Eing Com Sh.P.K., je eliminisan jer je ukupna vrednost ponude premašila procenjenu vrednost ugovora, dok je A&F Construction Sh.P.K. eliminisan jer nije bio prisutan na mestu izvođenja radova, kao zahtev koji je bio obavezujući tenderskim dosijeom.

„Dana 20.07.2023, „Palata omladine“ organizuje posetu za sve zainteresovane privredne subjekte, tokom koje će se zabeležiti svi zainteresovani učesnici. Obaveštavamo vas da će nedolazak na mesto izvođenja radova u navedenom terminu rezultirati odbijanjem ponude“.

Privredni subjekat Limitproject Sh.P.K., podneo je zahtev za preispitivanje protiv rešenja „Palate omladine“, sa navodima da su preporukom da se ugovor dodeli kompaniji Termo Solar Engineering Sh.P.K., povredene neke odredbe ZJN-a.

„Palata omladine“ je delimično usvojila zahtev, konstatujući da Komisija za ocenu tendera nije ispoštovala zahteve koje je naručilac definisao u Obaveštenju o ugovoru, tačnije uslov za posedovanje tehničko-stručnih kapaciteta, preporučivši za ugovor subjekta koji nije ispunjavao uslove za kvalifikaciju. „Palata omladine“ je predmet vratila na ponovnu procenu, gde je potom zatražila od kompanije Termo Solar Engineering Sh.P.K. da kompletira dokumentaciju standardnim zahtevom za pojašnjenje tendera, tražeći:

- Izjavu o ispunjenosti tehničkih specifikacija u skladu sa zahtevom 1.
- Spisak stručnog osoblja, uključujući sve zahteve kadrovske prirode u tački 4 zahteva.
- Biografiju mašinskog tehničara kao i druge dokaze u vezi sa posedovanjem stručnog kadra.

Nakon ponovne procene, „Palata omladine“ je ponovo preporučila da ugovor bude dodeljen kompaniji Termo Solar Engineering Sh.P.K., dok je drugi zahtev za preispitivanje Limitproject Sh.P.K., odbila kao neosnovan.

Nakon zahteva za pojašnjenje, privredni subjekat kome je preporučena dodela ugovora priložio je dokument „Izjava o usklađenosti sa tehničkim specifikacijama iz Aneksa 1 i rok isporuke artikala“.

S obzirom da je u tenderskom dosijeju, u zahtevima koji propisuju tehničke i/ili stručne kapacitete, tražena potpisana i zapečaćena pismena izjava o ispunjenosti tehničkih specifikacija, kao i izjava o planu dinamike izvođenja radova, Palata omladine nije morala da traži dodatna pojašnjenja o nepostojanju izjave o tehničkim specifikacijama, na osnovu člana 10.1 Smernica za javne nabavke<sup>16</sup>, koji u ovoj situaciji kaže da tender treba odbiti, bez zahtevanja dodatnih informacija.

„Palata omladine“ nije postupila u skladu sa zahtevom Tenderskog dosijea, jer se radilo o suštinskim izmenama u odnosu na dostavljene ponude.

Na ovaj predmet je izjavljena žalba Telu za razmatranje nabavki, koje je poništilo rešenje Palate omladine kojom je za dodelu ugovora preporučena kompanija Termo Solar Engineering Sh.P.K., vraćajući predmet na ponovnu procenu.

---

<sup>16</sup> Smernice br. 001/2023 o javnim nabavkama. Može se naći na: [https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/SecondaryLegislation/shq/A02\\_Udhezues%20Nr-001\\_2023%20per%20prokurimin%20publik.pdf](https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/SecondaryLegislation/shq/A02_Udhezues%20Nr-001_2023%20per%20prokurimin%20publik.pdf) (poslednji put pristupljeno 20.10.2023).

# Nalazi

## Termokos:

- Javno preduzeće „Termokos” je skratilo rok za prijem ponuda, uprkos tome što je zakonom propisan minimalni rok koji treba ostaviti privrednim subjektima za pripremu ponuda.
- „Termokos“ je kao kriterijum naveo sertifikat OHSAS 18001, koji ne važi od 2018. godine, a od septembra 2021. godine nijedan privredni subjekat nije imao mogućnost da izvadi ovaj sertifikat.
- Ovo preduzeće je potpisalo ugovor koji je za 233,753.60 evra veći od planirane vrednosti, iako je od strane privrednih subjekata u fazi podnošenja ponuda obavešten da procenjena vrednost ne odgovara tržišnim cenama.
- Ova kompanija je objavila ime privrednog subjekta prilikom davanja odgovora na pojašnjenje, time kršeći član 45.11 Uredbe o javnim nabavkama.

## Bifurkacioni:

- Kompanija „Bifurkacioni” je skratila rok za podnošenje ponuda na 11 dana, sa 20 dana koliko se očekuje da bude otvoreni u slučajevima kada se primenjuje otvoreni postupak na javne ugovore koji nisu velike vrednosti.
- Objavljivanjem dodatnih pojašnjenja, ovaj naručilac je odložio rok za dostavljanje ponuda za četiri dana, iako je bio u obavezi da ovaj rok produži za najmanje 10 dana.
- Ovo preduzeće je zahtevalo promene u sistemu fakturisanja, što privredni subjekti ne mogu da učine, imajući u vidu da naručilac nema izvornu šifru aktuelnog sistema.

## Trafiku Urban (Gradsko saobraćajno preduzeće):

- „Trafiku Urban“ je zatražio računar sa jedinstvenim specifikacijama za jednu trgovačku marku, ne dozvoljavajući ekvivalentne varijante ili proizvode.
- Ova kompanija je odredila tehničke specifikacije koje favorizuju ili diskriminišu jednog ili više privrednih subjekata, a to su u ovom tenderu kompanije koje nemaju predstavništvo/ovlašćenje traženog brenda.
- „Trafiku urban” je tražio tablet računare i telefone, navodeći specifikacije koje imaju samo modeli kompanije „Apple”.

## Palata omladine:

- „Palata omladine“ je posredstvom standardnog zahteva za pojašnjenje tendera od strane privrednog subjekta zatražila dopunu dokumentacije, koja je morala biti direktno eliminisana, bez traženja dodatnih pojašnjenja.
- Ovo javno preduzeće nije postupilo po zahtevu za preispitivanje u skladu sa Smernicama za javne nabavke, koje jasno precizira radnje koje treba preduzeti u slučajevima kada dođe do suštinskih promena ponude.

# Preporuke

1. Javna preduzeća, u svojstvu naručilaca, moraju poštovati zakonske rokove za dostavljanje ponuda kako to propisuje ZJN, i moraju uložiti maksimalne napore da izbegnu njihovo skraćivanje, kako bi se privrednim subjektima dalo potrebno vreme da pripreme dokumentaciju i tim putem obezbede konkurenciju.
2. Naručioci ne treba da traže diskriminatorne ili favorizujuće sertifikate, koji više nisu u upotrebi ili nisu relevantni za prirodu tendera i narušavaju slobodnu konkurenciju između privrednih subjekata.
3. Naručioci moraju maksimalno da obezbede da su predviđene vrednosti ugovora u skladu sa tržišnim cenama, vodeći računa da ne zaključuje ugovore veće od budžeta koji je za njih opredeljen.
4. Naručioci ne treba da određuju tehničke specifikacije koje su specifične za jedan proizvod/model, jer je to zabranjeno ZJN i narušava slobodnu konkurenciju između privrednih subjekata.
5. Naručioci ne treba da objavljuju imena privrednih subjekata u slučajevima kada daju odgovore na pojašnjenja za tender.
6. U slučajevima kada naručioci objavljuju pojašnjene informacije o tenderima, treba odložiti rok za podnošenje ponuda, kako bi se privrednim subjektima dalo dovoljno vremena da prilagode svoje ponude izmenama u tenderskom dosijeu.





Finansira  
Evropska Unija



Democracy  
Plus